

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

на диссертацию **Фамиевой Карины Ильдаровны** на тему «Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс в диссертационный совет Д 212.298.16, созданный на базе ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (Национальный исследовательский университет) (Челябинск, 2014. – 226 с.)

Кандидатская диссертация К.И. Фамиевой посвящена исследованию административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе. К.И. Фамиева при проведении исследования направила свои усилия на разрешение крупной современной научно-практической проблемы, имеющей существенное значение как для развития современного административного права, так и для совершенствования российского законодательства, регламентирующего отношения: в области формирования и реализации административных правоотношений в сфере осуществления закупок; при деятельности государственных и муниципальных заказчиков; при реализации административно-правового статуса уполномоченных органов в контрактной системе. К.И. Фамиева преследует достижение цели не только по изучению действующей системы и структуры административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд, но и по выявлению эффективности созданной ею административно-правовой модели централизации закупок и регламентации административно-процессуальной деятельности органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, уполномоченных на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), государственных и муниципальных заказчиков.

Автор диссертации в начале своего исследования говорит об особом значении решения задачи повышения эффективности деятельности органов, осуществляющих административные процедуры в сфере закупок (С. 4). Соискатель отмечает необходимость построения «оптимальной модели централизации в сфере закупок для каждого субъекта Российской Федерации» (С. 4). Именно такой подход автора диссертации в установлении главных исследовательских приоритетов обеспечивает высокий уровень проведенной научной работы, выражющийся не только в полномасштабном решении поставленных задач, формулировании нескольких важных, с точки зрения научной новизны, теоретических положений, но и в создании модели централизации закупок, концепции перехода органов исполнительной власти

субъектов Российской Федерации к контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, имеющей большое значение для практического осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд.

Основное содержание кандидатской диссертации К.И. Фамиевой заключается в познании административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе и рассмотрении теоретико-методологических и правовых основ деятельности уполномоченных на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) органов. Исследование проводилось в условиях реформирования российского законодательства в сфере закупок, на начальном этапе построения контрактной системы в Российской Федерации, а также в период создания новых правовых процедур в данной области правоотношений.

Проведенное К.И. Фамиевой исследование позволяет глубоко понять сущность административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд и систему её правового регулирования на современном этапе. Результаты диссертационной работы позволяют оценить качество регулирующего указанную деятельность российского законодательства. Итоги исследования дают возможность увидеть проблемы и задуматься над необходимостью совершенствования системы административно-правового регулирования административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд, повышения качества нормотворчества, обеспечения действия правовых принципов, на которых базируется вся профессиональная служебная деятельность должностных лиц органов исполнительной власти, которые участвуют в реализации контрактной системы.

Большая заслуга К.И. Фамиевой заключается, с моей точки зрения, в том, что она исследует вопросы, которые в науке административного права не получали нового глубокого изучения и соответствующего позитивно-содержательного развития в связи с начальным этапом становления контрактной системы в Российской Федерации. Конечно, нужно отметить, что отдельные аспекты исследуемой в диссертации К.И. Фамиевой проблемы уже анализировались в специальной научной литературе. Можно констатировать, что учеными обсуждались вопросы осуществления административных процедур размещения заказа. Вместе с этим, авторы данных публикаций, появившихся в последнее время, ограничивались исследованием только стадии определения поставщика.

Таким образом, именно в этих условиях К.И. Фамиевой проводилось исследование содержательной юридической специфики административно-правового регулирования отношений, возникающих в области осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд. Избрание темой диссертации всего комплекса административных правоотношений позволяет судить о стремлении автора глубоко, всесторонне и достоверно оценить современную систему сложившихся в указанной области публично-правовых отношений.

Объясняя актуальность и важность темы диссертации, К.И. Фамиева правильно поставила перед собой цель научной работы, которая сводится к системному комплексному анализу основных теоретических и практических вопросов осуществления административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе и выработке предложений по совершенствованию правового регулирования данной процедуры.

К.И. Фамиева изучила главные особенности административно-правового регулирования деятельности уполномоченных органов и их должностных лиц, а также подготовила предложения и рекомендации, направленные на совершенствование теоретических и нормативных положений с целью обеспечения эффективной реализации административных правоотношений в сфере закупок. К.И. Фамиева сделала попытку выработать на основе детального научно-теоретического познания всей системы правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд предложения по улучшению правовых механизмов государственно-правового регулирования деятельности уполномоченных на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) органов.

Как было отмечено, цель исследования достигнута тем, что К.И. Фамиева поставила и решила такие задачи, как: изучение генезиса правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд; исследование административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе, формулирование авторского понятия административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд; определение системы и содержания стадий административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд; анализ правового статуса и определение круга субъектов административных процедур закупок товаров, работ, услуг; исследование видов централизации закупок; разработка оптимальной модели централизации закупок и концепции перехода органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации к контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд; формулирование предложений по совершенствованию законодательства.

Диссертация К.И. Фамиевой «Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе» является, по моему мнению, актуальным, самостоятельным, творческим, структурно обоснованным и концептуально законченным исследованием, содержащим новое знание о предмете научного анализа, а именно об административно-правовых порядках и обеспечительных механизмах формирования и практического осуществления уполномоченными органами, государственными, муниципальными заказчиками установленных в законодательстве управлеченческих функций по осуществлению закупок для государственных и муниципальных нужд. Этот вывод подтверждается новым содержанием основных положений и идей рецензируемой диссертационной работы.

Поставленные задачи исследования, во-первых, можно обнаружить при ознакомлении со структурой содержания диссертации К.И. Фамиевой, а, во-вторых, они обусловили логичность, стройность и разумную последовательность в изложении автором содержащегося в диссертации научно-теоретического материала.

Изучив диссертацию К.И. Фамиевой и опубликованные ею по теме исследования многочисленные научные труды, можно констатировать значительную научную ценность её работы, высокую степень обоснованности сформулированных автором научных положений, выводов и рекомендаций.

Содержащиеся в диссертации выводы и научно-теоретические положения работы сделаны К.И. Фамиевой **самостоятельно**. Самостоятельность соискателя в проведении исследования объясняется: получением новых научных результатов в сфере изучения теоретических проблем содержания, системы и структуры правоотношений, возникающих в процессе реализации уполномоченными на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) органами их административно-правового статуса; созданием концепции перехода органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации к контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, которая может значительно повлиять на формирование контрактной системы; обоснованием положений о необходимости перспективного правового закупок для государственных и муниципальных нужд с целью повышения эффективности их практической реализации. Самостоятельность автора в написании работы видится также в методологии исследования, сформулированных положениях, которые выносятся К.И. Фамиевой на защиту. Использование автором современных общенаучных (диалектический материализм, анализ и синтез) и специальных методов познания (метод сравнительного правоведения, формально-логический, системно-структурный, метод толкования, формально-юридический) обусловили **достоверность** выводов и научных обобщений исследования. Комплексный характер работы определил необходимость рассмотрения литературы по теории права, административному праву.

Научные положения, рекомендации, предложения и выводы, полученные К.И. Фамиевой в результате проведенного исследования, всесторонне и полно обосновываются ею в диссертации.

Выносимые на защиту основные положения диссертации справедливо можно отнести к выводам, характеризующим новизну диссертационной работы К.И. Фамиевой (С. 8-10). **Научная новизна** работы определяется тем, что она представляет собой первое в период обновления административного законодательства комплексное исследование процедур закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе.

В научно-исследовательский оборот введены авторские определения понятий «административная процедура закупок для государственных и муниципальных нужд», «централизованные закупки», «объект закупки»;

предложена авторская классификация принципов и субъектов административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд; актуальные теоретические и практические проблемы реализации административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд; предложена авторская концепция перехода органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации к контрактной системе в сфере закупок.

Научная новизна отражена в представленных и обоснованных теоретических положениях, выводах и предложениях по совершенствованию законодательства, регулирующего административную процедуру закупок для государственных и муниципальных нужд.

На протяжении всей работы заметно стремление автора более достоверно оценить современную систему административно-правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд, а также выявить проблемы, несовершенство и противоречивость действующего российского административно-процессуального и законодательства о контрактной системе, предложить некоторые решения и подходы к его совершенствованию.

К.И. Фамиева весьма удачно «сконструировала» и воплотила в жизнь административно-правовую модель регулирования отношений в сфере закупок в Российской Федерации. На протяжении всего исследования автором отстаивается необходимость усиления централизации закупок. При этом данная задача решается путем создания уполномоченного учреждения, осуществляющего полномочия на планирование закупок, определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение и исполнение контрактов для органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, казенных учреждений субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, муниципальных казенных учреждений.

Основные результаты исследования отражены К.И. Фамиевой в опубликованных ею научных трудах.

Теоретическое значение кандидатской диссертации К.И. Фамиевой заключается в том, что результаты проведенного автором сравнительно-правового и теоретико-правового исследования административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе могут служить теоретической базой для дальнейших научно-практических разработок в этой области. Положения диссертации позволяют сформулировать единую правовую концепцию процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд контрактной системе как административной процедуры.

Практическая значимость исследования К.И. Фамиевой состоит в том, что основные положения диссертации могут быть использованы: в нормотворческой деятельности; в процессе дальнейшего совершенствования и развития контрактной системы; в работе органов исполнительной власти и их должностных лиц, осуществляющих правоприменительные функции в сфере закупок; при разработке государственных и муниципальных программ

по развитию контрактной системы, административных регламентов органов исполнительной власти по взаимодействию субъектов административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе; в системе дополнительного профессионального образования в сфере закупок.

Некоторые положения диссертации К.И. Фамиевой являются спорными, а отдельные идеи и выводы автора не обоснованы в работе в достаточной степени.

1. Вызывает определенное возражение применение термина «административные процедуры» в названии диссертации К.И. Фамиевой во множественном числе. Представляется, что осуществление закупки происходит путем реализации одной административной процедуры. Полагаю, что К.И. Фамиева должна более детально и аргументировано объяснить свою позицию по наименованию диссертации.

2. В работе не уделено внимания такой важной проблеме, как коррупция в сфере закупок. Вместе с тем, коррупция может быть присуща, в том числе и органам, уполномоченным на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для государственных и муниципальных нужд. Очевидно также, что коррупциогенные факторы при осуществлении закупок негативно влияют на эффективность расходования бюджетных средств, что обуславливает важность выявления таких факторов и разработки предложений по их устранению.

3. В диссертационной работе автор, исследуя административную процедуру закупки для государственных и муниципальных нужд, недостаточное внимание уделяет характеристике обжалования действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки. Вместе с тем, обжалование можно рассматривать как стадию административной процедуры, которая заключается в законодательно предоставленной и процессуально регулируемой возможности отмены решения, устанавливающего результаты реализации отдельных стадий процедуры закупок (С. 59-80).

4. Исходя из содержания диссертационного исследования, соискателем недостаточно уделено внимание изучению опыта зарубежных стран по вопросам правового регулирования закупок. В диссертации К.И. Фамиева лишь упоминает о том, что данные вопросы были исследованы другими учеными (С. 81). Вместе с тем, в некоторых зарубежных странах контрактная система уже сформирована и изучение опыта ее функционирования, несомненно, обогатило бы работу и позволило соискателю найти дополнительную аргументацию при формулировании авторских точек зрения.

Как видно, высказанные замечания носят ярко выраженный дискуссионный характер; они не снижают высокой оценки научного труда К.И. Фамиевой.

Диссертационная работа К.И. Фамиевой соответствует профилю научной специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс. Автореферат диссертации К.И. Фамиевой отражает ее содержание, включает в себя все необходимые для такого рода атрибуты, объясняет сущность проведенного автором исследования административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе.

Научное произведение К.И. Фамиевой полностью соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук ч. 2 п. 9, п. 10 и п. 11 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, а её автор – **Фамиева Карина Ильдаровна** заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Официальный оппонент

Заведующий кафедрой
административного и муниципального права
ФГБОУ ВПО
«Воронежский государственный университет»
доктор юридических наук
профессор

Ю.Н. Старилов

07 мая 2014 г.

